

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

31.07.2020 № 26-1061

на № 54-1075 от 28.07.2020

Начальнику Департамента труда и
занятости населения
Томской области
С.Н. Грузных

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «О предоставлении субсидий из областного бюджета на 2020 год на финансовое обеспечение мероприятий по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан, по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации временного трудоустройства работников организаций, находящихся под риском увольнения (введение режима неполного рабочего времени, временная остановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, проведение мероприятий по высвобождению работников)»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «О предоставлении субсидий из областного бюджета на 2020 год на финансовое обеспечение мероприятий по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан, по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации временного трудоустройства работников организаций, находящихся под риском увольнения (введение режима неполного рабочего времени, временная остановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, проведение мероприятий по высвобождению работников)» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом труда и занятости населения Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской



11661109

области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;

2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;

3) подготовка заключения Департаментом.

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения.

При этом согласно пункту 11 Порядка ОРВ позиции заинтересованных лиц могут быть получены посредством проведения совещаний, заседаний общественно-консультативных органов при Губернаторе Томской области, заместителях Губернатора Томской области и других совещательных и консультационных органов с участием представителей предпринимательского сообщества, действующих при органах государственной власти Томской области, посредством проведения опросов представителей групп заинтересованных лиц, а также с использованием иных форм публичного обсуждения.

В целях реализации 1 этапа обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводились аппаратные совещания с участием Разработчика при заместителе Губернатора Томской области по социальной политике. Замечаний и предложений не поступало.

Сводка предложений по итогам обсуждения идеи (концепции) Разработчиком не формировалась.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку ОРВ. В период с 25 июня по 23 июля 2020 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации» (далее – Портал).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на Портале органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Государственную инспекцию труда в Томской области, Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Союз «МПО работодателей Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Уполномоченного по правам человека в Томской области, ООО «Зеленстрой», ОАО «Томский электромеханический завод им.

В.В. Вахрушева», ТГУМП «Трамвайно-троллейбусное управление», УМП «Спецавтохозяйство г. Томска», ООО «Томскремстройпроект», Томскую ассоциацию пищевиков, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области», Департамент по развитию инновационной и предпринимательской деятельности Томской области.

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили мнения от Департамента по развитию инновационной и предпринимательской деятельности Томской области, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Уполномоченного по правам человека в Томской области, УМП «Спецавтохозяйство г. Томска», АО «Томскэнергосбыт», ООО «Томлесдрев», Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», которые были Разработчиком включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную на Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, связана с напряженностью на рынке труда Томской области в связи с введением ряда ограничительных мер с целью нераспространения новой коронавирусной инфекции. Многие работодатели в условиях действующих ограничений вводят неполный режим рабочего времени, временно приостанавливают работы, проводят мероприятия по высвобождению работников.

Развитие рынка труда напрямую зависит от активности спроса на рабочую силу со стороны реального сектора экономики, масштабов реализации инвестиционных и инновационных проектов, создающих новые рабочие места.

Численность зарегистрированных безработных граждан относительно января 2020 года увеличилась в 3 раза и на 17 июня 2020 года составила 18695 человек или 3,46% численности рабочей силы. Коэффициент напряженности (численность зарегистрированных безработных граждан на одну вакансию) вырос с 0,5 до 1,6 человек.

По данным оперативного мониторинга работодателей на портале «Работа в России» по состоянию на 17.06.2020 года в Томской области 1141 организация частной формы собственности представила сведения о 16033 работниках, находящихся под угрозой увольнения, из которых:

7587 человек – работают неполный рабочий день;

5339 человек – находятся в простое;

1439 человек – отправлены в отпуск без сохранения заработной платы;

1668 человек – намечены к увольнению в связи с сокращением численности или штата работников.

По состоянию на 17.06.2020 года на территории Томской области 21144 гражданина (из них 18242 безработных), ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости.

Занятость населения составляет необходимое условие для его воспроизводства, так как от нее зависят уровень жизни людей. Поэтому такие проблемы, как занятость населения, безработица, конкурентоспособность рабочей силы и в целом рынок труда, актуальны для экономики региона.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о наличии проблем в области труда и занятости населения Томской области, на регулирование которых и направлено предлагаемое правовое регулирование.

По мнению Разработчика, оказание государственной поддержки позволит снизить напряженность на рынке труда в Томской области, сохранить рабочие места, а также стимулировать организации на создание рабочих мест для временной занятости работников, находящихся под риском увольнения.

В качестве факторов, поддерживающих существование вышеуказанной проблемы, Разработчик отметил увеличение численности зарегистрированных безработных граждан, отсутствие нормативного правового акта, определяющего порядок предоставления субсидий на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также на частичную оплату труда при организации временного трудоустройства работников организаций, находящихся под риском увольнения.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как установление процедуры предоставления субсидий:

- на возмещение работодателям расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан, получающих пособие;

- на возмещение работодателям расходов на частичную оплату труда при организации временного трудоустройства работников организаций, находящихся под риском увольнения (введение режима неполного рабочего времени, временная остановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, проведение мероприятий по высвобождению работников).

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять нормативный правовой акт, которым утверждаются:

- 1) порядок предоставления субсидий из областного бюджета на 2020 год на финансовое обеспечение мероприятий по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан;

- 2) порядок предоставления субсидий из областного бюджета на 2020 год на финансовое обеспечение мероприятий по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации временного трудоустройства работников организаций, находящихся под риском увольнения (введение режима неполного рабочего времени, временная остановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, проведение мероприятий по высвобождению работников).

Вариант решения, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку решение обозначенных проблем будет осуществляться в рамках Правил предоставления и распределения в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 04.07.2020 № 980.

В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По данным, представленным Разработчиком, потенциальными адресатами предлагаемого правового регулирования будут являться:

- работодатели – юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную деятельность и состоящие на учете в налоговом органе на территории Томской области, в количестве не более 1068 участников;
- работники организаций, находящиеся под риском увольнения, граждане, ищущие работу и обратившиеся в органы службы занятости, а также безработные граждане, получающие пособия, 21144 человек.

Однако считаем, что к указанному перечню участников предполагаемого правового регулирования также можно отнести исполнительные органы государственной власти Томской области в регулируемой сфере деятельности.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта подготовлен Разработчиком в соответствии с Правилами предоставления и распределения в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 04.07.2020 № 980 «Об утверждении Правил предоставления и распределения в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации» (далее – Правила предоставления и распределения межбюджетных трансфертов).

Указанными Правилами предоставления и распределения межбюджетных трансфертов устанавливаются цели, порядок и условия предоставления и распределения в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предусмотрено утверждение:

- 1) Порядка предоставления субсидий из областного бюджета на 2020 год на финансовое обеспечение мероприятий по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан

(далее – Порядок предоставления субсидий), в котором предусмотрены следующие основные положения:

- определена цель предоставления государственной поддержки;
- определены категории и критерии получателей субсидии;
- установлены условия предоставления субсидии;
- определен перечень документов, необходимых для принятия решения о предоставлении субсидии;
- установлен порядок предоставления субсидии;
- закреплены основания для принятия решения об отказе в предоставлении субсидии;
- прописаны требования к отчетности;
- предусмотрены требования об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидии и ответственности за их нарушение;
- установлен порядок и сроки возврата субсидии;
- установлена форма отчета о достижении результата предоставления субсидии, показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидии.

2) Порядок предоставления субсидий из областного бюджета на 2020 год на финансовое обеспечение мероприятий по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации временного трудоустройства работников организаций, находящихся под риском увольнения (введение режима неполного рабочего времени, временная остановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, проведение мероприятий по высвобождению работников) (далее – Порядок предоставления субсидий при организации временного трудоустройства), в котором предусмотрены следующие основные положения:

- определена цель предоставления государственной поддержки;
- определены категории и критерии получателей субсидии;
- установлены условия предоставления субсидии;
- определен перечень документов, необходимых для принятия решения о предоставлении субсидии;
- установлен порядок предоставления субсидии;
- закреплены основания для принятия решения об отказе в предоставлении субсидии;
- прописаны требования к отчетности;
- предусмотрены требования об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидии и ответственности за их нарушение;
- установлен порядок и сроки возврата субсидии;
- установлена форма отчета о достижении результата предоставления субсидии, показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидии.

Разработчик в сводном отчете указывает, что дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется. В целях реализации проекта акта средства из областного бюджета потребуются лишь в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в соответствии со сводной бюджетной росписью, в размере 692,2 тыс. рублей. Возмещение расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан, по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации временного трудоустройства работников организаций, находящихся под риском увольнения, получают около 1068 работодателей.

Риски наступления негативных последствий с принятием правового акта отсутствуют.

Положительный эффект от предложенного проектом акта правового регулирования выразится в следующем:

- сохранение занятости работников, находящихся под риском увольнения;
- стимулирование организаций на создание рабочих мест для временной занятости работников, находящихся под угрозой увольнения и рабочих мест для участия граждан в оплачиваемых общественных работах.

Уполномоченный по правам человека в Томской области, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области отмечают лишь положительное значение от введения предлагаемого правового регулирования.

Для проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик в целях достижения предлагаемого правового регулирования указаны такие индикаторы, как численность трудоустроенных граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан, получающих пособие (2019 – 0, 2020 – 497 чел.), численность трудоустроенных работников организаций, находящихся под риском увольнения (2019 – 0, 2020 – 571). Полагаем, что предложенные Разработчиком индикаторы позволят в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить, имеет ли место снижение напряженности на рынке труда Томской области и эффективность предложенного правового регулирования.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Согласно пункту 2 Порядка предоставления субсидий субсидия на финансовое обеспечение мероприятий по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан, предоставляется работодателям в рамках реализации мероприятия «Возмещение работодателям расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан», предусмотренного государственной программой «Развитие рынка труда в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 27.09.2019 № 348а (далее – мероприятие).

Однако, в указанной государственной программе мероприятие, предусматривающее предоставление субсидий на финансовое обеспечение мероприятий по возмещению работодателям расходов на частичную оплату труда при организации общественных работ для граждан, ищущих работу и обратившихся в органы службы занятости, а также безработных граждан, не содержится.

Полагаем, что Разработчику в целях эффективной реализации мероприятия в текущем году необходимо провести необходимые процедуры, предусмотренные постановлением Администрации Томской области от 05.09.2019 № 313а «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации», до принятия рассматриваемого проекта акта.

2. Согласно пункту 5 Порядка предоставления субсидий категориями получателей субсидии являются работодатели из числа юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), осуществляющих хозяйственную деятельность и состоящих на учете в налоговом органе на территории Томской области (далее – получатели субсидии).

Подпунктом 1) пункта 6 Порядка предоставления субсидий предусмотрено, что одним из критериев отбора получателей субсидии является соответствие получателя

субсидии категории, указанной в пункте 5 Порядка предоставления субсидий.

В силу подпункта г) пункта 3 Общих требований к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887, акт, регулирующий предоставление из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации субсидий должен содержать положения о категориях и (или) критериях отбора получателей субсидий, имеющих право на получение субсидий, отбираемых исходя из указанных критериев.

При этом согласно пункту 9 Порядка предоставления субсидий Разработчик осуществляет отбор получателей субсидии на соответствие категории получателей субсидии и критериям отбора, указанным в пунктах 5 и 6 Порядка предоставления субсидий.

По содержанию положения пункта 5 и подпункта 1) пункта 6 Порядка предоставления субсидий идентичны.

Полагаем, что содержание подпункта 1) пункта 6 Порядка предоставления субсидий не соответствует требованию подпункта г) пункта 3 Общих требований.

Предлагаем Разработчику уточнить критерии отбора получателей субсидий, исключив подпункт 1) пункта 6 Порядка предоставления субсидий.

3. Согласно подпункту 4) пункта 6 Порядка предоставления субсидий одним из критериев отбора получателей субсидий является отсутствие у получателя субсидии в штате работников, находящихся под риском увольнения.

При этом одним из условий предоставления субсидий согласно подпункту 4) пункта 11 Порядка предоставления субсидий является отсутствие у получателя субсидии работников, находящихся под риском увольнения, подтвержденное информацией, сообщенной получателем субсидии через информационно-аналитическую систему Общероссийская база вакансий «Работа в России».

По содержанию указанные положения Порядка предоставления субсидий идентичны.

Предлагаем Разработчику уточнить условие предоставление субсидии, предусмотренное подпунктом 4) пункта 11 Порядка предоставления субсидий.

4. Согласно пункту 14 Порядка предоставления субсидий решение о предоставлении субсидии, договор о предоставлении субсидии, подписанный со стороны Разработчика, либо мотивированное уведомление об отказе в предоставлении субсидии направляются в течение 3 рабочих дней после дня принятия одного из решений, указанных в настоящем пункте, получателю субсидии способом, указанным в заявке на предоставление субсидии.

Из представленной редакции Порядка предоставления субсидий не ясно при принятии какого решения, предусмотренного пунктом 14 Порядка предоставления субсидий, договор о предоставлении субсидии подлежит направлению получателю субсидии.

Предлагаем Разработчику скорректировать положение пункта 14 Порядка предоставления субсидий.

5. Пунктом 20 Порядка предоставления субсидий предусмотрено, что субсидия перечисляется на расчетный счет или корреспондентский счет получателя субсидии, заключившего договор о предоставлении субсидии, открытый в учреждении Центрального банка Российской Федерации или кредитной организации.

В силу пункта 2.5 Инструкции Банка России от 30.05.2014 № 153-И «Об

открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам), депозитных счетов» корреспондентские счета открываются кредитным организациям, а также иным организациям в соответствии с законодательством Российской Федерации или международным договором.

Согласно пункту 2.3 Инструкции Банка России от 30.05.2014 № 153-И «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам), депозитных счетов» для юридических лиц, не являющихся кредитными организациями, а также индивидуальным предпринимателям или физическим лицам, занимающимся в установленном законодательством Российской Федерации порядке частной практикой, для совершения операций, связанных с предпринимательской деятельностью или частной практикой, открываются расчетные счета.

Предлагаем Разработчику скорректировать положение пункта 20 Порядка предоставления субсидий.

6. К Порядку предоставления субсидий при организации временного трудоустройства имеются аналогичные замечания.

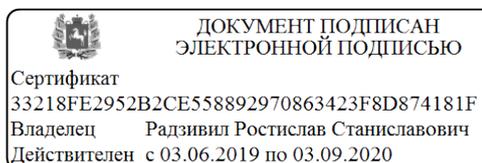
Предлагаем Разработчику устранить замечания, указанные в пунктах 1 - 5 настоящего заключения, в Порядке предоставления субсидий при организации временного трудоустройства.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблем и целесообразность их решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным. Проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов областного бюджета.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования при условии учета замечаний, изложенных в настоящем заключении.

Начальник департамента



Р.С. Радзивил